Staten-Generaal 1/2

Vergaderjaar 2014–2015

34 201 Verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblee; Brussel, 20 januari 2015

A/ Nr. 1 BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 30 april 2015.
De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 30 mei 2015.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 april 2015

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 20 januari 2015 te Brussel tot stand gekomen verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblee (Trb. 2015, nr. 23).

Een toelichtende nota bij het verdrag treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor het Europese deel van Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

kst-34201-1
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

TOELICHTENDE NOTA

I. Inleiding

Op 5 november 1955 kwam te Brussel tot stand de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg nopens de instelling van een Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad (Trb. 1955, 159) (hierna: de Overeenkomst uit 1955). In de parlementaire goedkeuringsstukken (zie Kamerstukken II 1955/56, 4202, nr. 3) werd over de Beneluxraad gemeld dat het proces van eenwording, dat zich in de betrekkingen tussen de drie Benelux-landen op verschillende terreinen afspeelt, reeds heeft geleid tot een intensieve samenwerking tussen de betrokken Nederlandse, Belgische en Luxemburgse regeringen. Het was dan ook wenselijk over te gaan tot een instelling van de parlementaire tegenhanger van die samenwerking en de Parlementen te voorzien van een gemeenschappelijk forum in Beneluxverband.

De Overeenkomst uit 1955 regelt de samenstelling, de bevoegdheid en de werkwijze van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad (hierna: IBR). Het doel is het verstevigen van de bestaande banden tussen de Benelux-landen en het daartoe tot stand brengen van een geregelde samenwerking tussen de drie parlementen.

De thans voorliggende goedkeuring betreft die met betrekking tot het op 20 januari 2015 tot stand gekomen Verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblee (hierna: het Verdrag). Bij inwerkingtreding zal het Verdrag de Overeenkomst uit 1955 vervangen (zie artikel 16 van het Verdrag). Het Verdrag wordt uitsluitend voor het Europese deel van Nederland goedgekeurd.

II. De verdragsonderhandelingen

De verdragsonderhandelingen zijn gestart na de inwerkingtreding in 2012 van het op 17 juni 2008 te ’s-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag tot herziening van het op 3 februari 1958 gesloten Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie (hierna: het Benelux Unie Verdrag; Trb. 2008, 135).

De aanleiding voor de verdragsonderhandelingen betrof het voornemen om de IBR bij de tijd te brengen en waar nodig te moderniseren. Wat betreft de voorgeschiedenis, kan het volgende worden aangegeven.

In 1995 deed de IBR aan de regeringen van de drie Benelux-landen de aanbeveling de Overeenkomst uit 1955 aan te passen aan de gewijzigde constitutionele verhoudingen in België.

De ondertekening in 2008 van het Benelux Unie Verdrag was een geschikt moment om de aandacht te richten op de aanpassing van de Overeenkomst uit 1955. Op 5 juni 2009 stelde de IBR daartoe een wijzigingsvoorstel op (zie het jaarverslag 2009 van de IBR van 25 februari 2010, pagina 5, aanbeveling 786/4).

Een tweede reden voor de start van de onderhandelingen was de kritiek die de Tweede Kamer op 29 oktober 2009 tijdens de plenaire behandeling met betrekking tot de parlementaire goedkeuring van het Benelux Unie Verdrag uitsprak over het nut en de noodzaak van de IBR. De Kamer vond in meerderheid dat de Overeenkomst uit 1955 bij de tijd moest worden gebracht en waar nodig gemoderniseerd (zie Handelingen TK 2009/2010, nr. 18, pag. 1343–1366).

De wensen daartoe – zoals tot uitdrukking gebracht in bovengenoemde aanbeveling 786/4 – zijn in informele gesprekken tussen de leden van de IBR besproken. Op 8 december 2009 gingen de onderhandelingen tussen de drie Benelux-landen officieel van start, op basis van een Nederlandse ontwerptekst. Bij brief van 25 januari 2010 deed de toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken verslag over het verloop van de onderhandelingen en werd de Nederlandse inzet voor de onderhandelingen gemeld (Kamerstukken II 2009/2010, 31 585, nr. 10). In deze brief werd nog voor de volledigheid aangegeven dat de aanpassing en modernisering van het Reglement van Orde van de IBR een zaak van de IBR zelf is. Naar aanleiding van de brief stelde de fractie van het CDA schriftelijk nog enkele vragen. De door de toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken gegeven antwoorden op die vragen werden gepubliceerd in een Verslag van een schriftelijk overleg, Kamerstukken II 2009/2010, 31 585, nr. 11.

In de jaren 2010–2012 lag de prioriteit meestentijds bij andere institutionele Benelux-dossiers waarvan de afronding voor de drie Beneluxlanden noodzakelijk was voor de inwerkingtreding van het Benelux Unie Verdrag. Nederland gaf de leden van het Permanent Comité van de IBR op 16 december 2011 een toelichting op de opgetreden vertraging met betrekking tot de verdragsonderhandelingen tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Benelux. Veel werk is verricht onder Belgisch Voorzitterschap in 2012. Begin 2014 konden de onderhandelingen onder Nederlands Voorzitterschap worden afgerond.

In de periode 2010–2012 evalueerde de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de werking van het Benelux Unie Verdrag. De Tweede Kamer werd over het resultaat van deze evaluatie geïnformeerd per brief van 1 februari 2013 (Kamerstukken II 2012/2013, 31 585, nr. 12). Het functioneren van de IBR maakte geen onderdeel uit van de evaluatie.

De IBR nam op 6 december 2013 aanbeveling 857/1 aan. Daarin werd voor een verbeterde werkwijze van de IBR het volgende aanbevolen (zie doc. 857/1 van 11 december 2013):
(1) een betere politieke sturing en optimalisering van de rol van het Beneluxparlement;
(2) een verbetering van de inhoudelijke ondersteuning en informatievoorziening;
(3) een efficiëntere communicatie.
In een brief van 19 februari 2014 aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer beschreef de Nederlandse delegatie naar de IBR in een verslag de besprekingen die tot de aanbevelingen hebben geleid (Kamerstukken 2013/2014, 33 434, nr. 15).

III. Artikelsgewijze toelichting

Op 20 juni 2014 gaf het Benelux Comité van Ministers in een brief aan dat het bij de afronding van de verdragstekst rekening zou houden met de voornoemde aanbevelingen van de IBR (zie doc 857/2 van de IBR van 24 juni 2014).

Het onderhavige Verdrag dat ter goedkeuring wordt aangeboden, bevat bepalingen waardoor de IBR bij de tijd wordt gebracht en wordt gemoderniseerd. Met inachtneming van de door de IBR genoemde 3 aanbevelingspunten gaat het om de volgende:
– ten aanzien van de aanbeveling «betere politieke sturing en optimalisering van de rol van de Assemblee»: meer onderwerpen voor bespreking in de Assemblee (artikel 3), de nieuwe bevoegdheid voor de Assemblee om schriftelijke vragen te stellen aan het Benelux Comité

van Ministers (artikel 5) en de mogelijkheid voor de Assemblee om regeringsvertegenwoordigers uit te nodigen voor een bespreking (artikel 6);
– ten aanzien van de aanbeveling «een verbetering van de inhoudelijke ondersteuning en informatievoorziening»: betere informatievoorziening betreffende de beleidsprioriteiten van de Benelux Unie (artikel 7);
– ten aanzien van de aanbeveling «een efficiëntere communicatie»: de bespreking van het meerjarig Gemeenschappelijk Werkprogramma en het jaarplan van de Benelux Unie in de Assemblee (artikel 8) en de openbaarheid van de vergaderingen van de Assemblee (artikel 10, eerste lid).

Het Verdrag is onderverdeeld in vier delen. Hieronder worden per verdragsdeel de artikelen toegelicht. De bijlage bij deze toelichting bevat een overzicht van de verdragsartikelen die vergelijkbaar zijn met de artikelen van de Overeenkomst uit 1955.

Deel 1 – Begripsbepalingen

In dit deel dat uit één artikel bestaat wordt voor enkele begrippen die in het Verdrag worden gebruikt verwezen naar het Benelux Unie Verdrag.

Deel 2 – Instelling, samenstelling en reikwijdte

Dit deel bestaat uit twee artikelen. In artikel 2 bepaalt het eerste lid dat de naam van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad wordt gewijzigd in «Benelux Interparlementaire Assemblee». Deze naam is duidelijker dan de bestaande naam en weerspiegelt beter de bevoegdheden van deze instelling. Ook past de voorgestelde naam beter bij het taalgebruik van de huidige tijd. Het Permanent Comité van de IBR heeft zich met de nieuwe benaming akkoord verklaard op de vergadering van 25 februari 2013 waar de onderhandelaars van de Benelux-landen de stand van zaken gegeven hebben.
De samenstelling van deze Assemblee is in het tweede lid vastgelegd. Het totale aantal leden en aantal leden per Benelux-land zijn gelijk aan de aantallen genoemd in artikel 1 van de Overeenkomst uit 1955. Het enige verschil is dat met betrekking tot België rekening wordt gehouden met de huidige federale staatsstructuur van dat land.

Artikel 3, eerste lid, geeft onder de letters (a) tot en met (f) een opsomming van de onderwerpen op basis waarvan de samenwerking in de Assemblee zal plaatsvinden. In het tweede lid van het artikel is bepaald dat bij instemming van twee derde van de leden van de Assemblee ook andere vraagstukken die de Benelux-landen aangaan, besproken kunnen worden. In vergelijking met artikel 3 van de Overeenkomst uit 1955, zijn in artikel 3 van het Verdrag meer onderwerpen uitgeschreven die in de Assemblee aan de orde kunnen komen.

Deel 3 – Bevoegdheden

Artikel 4 komt overeen met artikel 3 van de Overeenkomt uit 1955 en bepaalt dat de Assemblee adviezen kan uitbrengen. De adviezen, desnoods in aanbevelingen, kunnen worden gericht aan de regeringen van de Benelux-landen. Hoewel het Benelux Comité van Ministers ernstig rekening houdt met deze adviezen, kan uit artikel 4 van het Verdrag worden afgeleid dat het hiervan kan afwijken.

Artikel 5 bevat in vergelijking met de Overeenkomst uit 1955 een nieuwe bevoegdheid voor de Assemblee. Zo bepaalt het artikel dat er schriftelijke vragen gesteld kunnen worden aan het Benelux Comité van Ministers of

aan de regeringen van de Benelux-landen indien zij bij een bepaald vraagstuk (zie toelichting op artikel 3) gezamenlijk betrokken zijn. De leden 2 en 3 geven de termijnen aan waarbinnen een antwoord gegeven dient te worden.

Artikel 6 beschrijft ook een nieuwe bevoegdheid voor de Assemblee. Zo kan er aan een regering van een Benelux-land voorgesteld worden een vertegenwoordiger af te vaardigen op een bijeenkomst van de Assemblee.

Artikel 7 regelt een nieuwe informatieplicht voor het Benelux Comité van Ministers. Het voorzitterschap van dit Comité wisselt elk jaar. Bij elke wisseling worden de beleidsprioriteiten op het terrein van de Benelux Unie kenbaar gemaakt en in de Assemblee besproken.

Op grond van artikel 4 van de Overeenkomst uit 1955 brengen de regeringen van de Benelux-landen jaarlijks een verslag uit aan de IBR. In het onderhavige Verdrag is deze verplichting overgedragen aan de Secretaris-generaal van de Benelux Unie. Ingevolge artikel 8 van het Verdrag zal hij de Assemblee informeren over de voortgang en uitvoering van het meerjarige Gemeenschappelijke Werkprogramma en van het jaarplan. Verder is in het artikel vastgelegd dat de coördinatie van de werkzaamheden tussen de Assemblee en het Benelux Comité van Ministers gedaan wordt door het Secretariaat-Generaal van de Benelux Unie. Tot slot regelt artikel 8 dat de vergaderingen van de Assemblee toegankelijk zijn voor het College van Secretarissen-generaal van de Benelux Unie.

Deel 4 – Werkwijze

Dit deel bevat artikelen waarin de werkwijze van de Assemblee is vastgelegd. Evenals in artikel 2 van de Overeenkomst uit 1955 wordt in artikel 9 van het Verdrag het aantal vaste bijeenkomsten per jaar vastgelegd. Dit aantal kan zo nodig worden overschreden. Zo schrijft de Voorzitter van de Assemblee een bijeenkomst uit wanneer de meerderheid van de leden van de Assemblee dat wensen of wanneer de regeringen van tenminste twee Benelux-landen daarom verzoeken.

Anders dan in de Overeenkomst uit 1955 geregeld, zijn ingevolge artikel 10 van het Verdrag de vergaderingen van de Assemblee in beginsel openbaar, tenzij in de Assemblee de Voorzitter of negen leden anders verzoeken. Het derde lid van artikel 10 geeft aan dat er van regeringszijde altijd een vertegenwoordiger de bijeenkomst kan bijwonen. Iets dergelijks was ook geregeld in artikel 7 van de Overeenkomst uit 1955.

Artikel 11 bevat afspraken over het nemen van besluiten. Wordt in artikel 5 van Overeenkomst uit 1955 aangegeven dat besluiten die adviezen inhouden, slechts genomen kunnen worden met een meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen, in het onderhavige Verdrag is vastgelegd dat de door de Assemblee genomen besluiten met een gewone meerderheid van stemmen genomen worden. Een voorwaarde is dan wel dat een meerderheid van de Assemblee aanwezig is en dat elke nationale delegatie in de vergadering vertegenwoordigd is.

De artikelen 12 tot en met 15 van het Verdrag komen overeen met de artikelen 9, 10 en 11 van de Overeenkomst uit 1955. In deze artikelen komen aan de Orde: de officiële werktalen, het instellen van de commissies en het opstellen van een Reglement van Orde. Wat de benoeming van de (onder-)voorzitters betreft is nieuw dat deze benoeming in beginsel voor een periode van twee jaar geldt.

Deel 5 – Slotbepalingen

Dit deel bestaat uit vier artikelen. In artikel 16 wordt geregeld dat bij inwerkingtreding van het Verdrag de reeds ingestelde Commissies in stand blijven en dat de eerdere besluiten, adviezen en aanbevelingen van de IBR gehandhaafd worden. Het vierde lid voorziet in de instandhouding van het op 3 februari 1958 te 's-Gravenhage gesloten Protocol tot aanvulling van de Overeenkomst (Trb. 1958, 20). Dit Protocol dat in Nederland destijds geen parlementaire goedkeuring behoefde, blijft gelden voor de leden van de Assemblee. Zo blijven deze leden bij de uitoefening van hun ambt en tijdens een zittingsduur immuniteit genieten met betrekking tot opsporing en aanhouding.
De artikelen 17 tot en met 19 van het Verdrag bevatten de gebruikelijke slotbepalingen voor een multilateraal verdrag. In deze artikelen gaat het over de toepassing van het Verdrag, de mogelijkheid voor een Benelux-land om het Verdrag op te zeggen en over het moment van inwerkingtreding van het Verdrag.

IV. Koninkrijkspositie

Evenals de Overeenkomst uit 1955 zal het onderhavige Verdrag uitsluitend voor het Europese deel van Nederland gelden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Bijlage bij de toelichtende nota inzake het op 20 januari 2015 te Brussel tot stand gekomen Verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblee

Tabel

Artikelen – Verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblee; Brussel, 20 januari 2015 (Trb , 2015, 23)	Artikelen – Overeenkomst nopens de instelling van een Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad; Brussel, 5 november 1955 (Trb. 1955, 159)
Deel 1 – Begripsbepalingen	
Artikel 1	-----
Deel 2 – Instelling, samenstelling en reikwijdte	
Artikel 2, eerste lid	-----
Artikel 2, tweede lid	Artikel 1
Artikel 2, derde lid	-----
Artikel 3	Artikel 3 (eerste alinea)
Deel 3 – Bevoegdheden	
Artikel 4	Artikel 3 (tweede alinea)
Artikel 5	----
Artikel 6	----
Artikel 7	----
Artikel 8	Artikel 4 (eerste alinea)
Deel 4 – Werkwijze	
Artikel 9	Artikel 2
Artikel 10, eerste lid	------
Artikel 10, tweede lid	Artikel 8
Artikel 10, derde lid	Artikel 7
Artikel 11	Artikel 5
Artikel 12	Artikel 11
Artikel 13	Artikel 10
Artikel 14	Artikel 10
Artikel 15	Artikel 9
Deel 5 – Slotbepalingen	
Artikel 16 (overgangsbepaling)	-----
Artikel 17 (toepassingsgebied)	Artikel 12 (vierde alinea)
Artikel 18 (opzegging)	Artikel 12 (derde alinea)
Artikel 19 (depositaris, aanvaarding)	Artikel 12 (eerste en tweede alinea)
